



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 6 / 1 9 9 2

La Laguna, a 22 de junio de 1992.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Anteproyecto de ley de creación de la Escuela de Servicios Sanitarios y Sociales de Canarias (EXP. 6/1992 PL)**.

F U N D A M E N T O S

I

El presente dictamen tiene por objeto analizar la adecuación técnico-jurídica del Anteproyecto de ley de creación de la Escuela de Servicios Sanitarios y Sociales de Canarias (en adelante ESSSC) a las determinaciones de la Constitución, el Estatuto de Autonomía y al resto del Ordenamiento jurídico aplicable, constituido básicamente por la Ley de Entidades Estatales Autonómicas, de 26 de diciembre de 1958; Ley General Presupuestaria, cuyo Texto refundido fue aprobado por RD Legislativo 1091/88, de 23 de septiembre; Ley 13/86, de Coordinación de la investigación científica y técnica; Ley 14/86, de 25 de abril, General de Sanidad; leyes Orgánicas 11/83, de 25 de agosto, 8/85, de 3 de julio y 1/90, de 3 de octubre, Reguladora del derecho a la educación, de Reforma universitaria y de Ordenación general del sistema educativo, respectivamente; así como la Ley autonómica 7/84, de 11 de diciembre, de la Hacienda pública de la Comunidad Autónoma de Canarias.

II

1. En relación con la competencia de esta Institución para la emisión del dictamen que se le solicita y el carácter de éste, hemos de señalar, en concordancia con anteriores pronunciamientos del Consejo (DDCC 13, 14 y 19/91) que la misma se

* PONENTE: Sr. Pérez Voituriez.

funda en el apartado d) del artículo 10.3 de la Ley 4/84, del Consejo Consultivo de Canarias.

Por otra parte si bien en la solicitud se menciona únicamente el carácter urgente de la misma a efectos de la reducción del plazo previsto para su emisión, ello no es óbice para reiterar el pronunciamiento sobre la preceptividad de la consulta. En efecto, se dijo entonces que "la configuración de lo que tradicionalmente se ha denominado Administración Pública funcionalmente descentralizada afecta de una u otra forma, al régimen jurídico de la Administración autonómica; más concretamente, a la organización administrativa y sus funciones que se ven afectadas por el Anteproyecto que se dictamina, pues si hasta ahora aquella se articulaba centralizadamente y éstas se ejercían directamente, la Comunidad manifiesta su voluntad (...) de que los servicios afectados se articulen en lo sucesivo a través de un Organismo autónomo". Y, por lo que respecta al presente Anteproyecto, se ha de significar que mediante el mismo se pretende que en lo sucesivo la Comunidad ejerza ciertas funciones mediante o a través de una Entidad de derecho público pero sometida en su actividad al Derecho privado.

Esta afectación al "régimen jurídico de la Administración Canaria" se pone especialmente de manifiesto en los preceptos que se contienen en los artículos 2.1 A) y 2.3, que más adelante analizaremos.

2. Por lo que atañe al expediente remitido con la solicitud de dictamen indicada, se ha de señalar que, conforme dispone el art. 43 de la Ley 1/83, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, el Anteproyecto de ley del que ha conocido este Consejo ha venido acompañado, además de por la preceptiva Exposición de Motivos, por los estudios e informes de garantía de la legalidad, acierto y oportunidad de su aprobación, tal y como señala el art. 44 de la referida Ley 1/83. Asimismo, obra en el expediente remitido informe financiero de la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales sobre la repercusión que en el gasto público tendría la creación de la ESSSC; informe de la Secretaría General Técnica sobre la legalidad, acierto y oportunidad de la norma proyectada, informe de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias sobre la corrección técnico jurídica de la norma propuesta y, finalmente, informe de la Dirección General de Presupuesto y Gasto Público.

III

1. La afirmación contenida en el punto 1 del Fundamento precedente es la consecuencia inmediata de la consideración del artículo 32.2 del EACan con título competencial habilitante que faculta a la CAC a formular una norma como la proyectada, en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca. En efecto, el principio de autoorganización administrativa que deriva de la competencia para la "creación y organización de su propia Administración Pública", dentro de los principios y normas básicas del Estado, de conformidad con lo que dispone el art. 21.1 del Estatuto de Autonomía de Canarias, determina que la consecución de los fines públicos que el Ordenamiento atribuye a la responsabilidad de la Comunidad Autónoma se articula a través de la instrumentación mediata de las formas de organización administrativa que la propia Comunidad estima en cada caso más adecuada. La elección, entre la multiplicidad organizativa existente de la forma más idónea no es, sin embargo, arbitraria sino discrecional, pues no se puede perder de vista que el Estatuto de Autonomía, aunque contempla (art. 21.3) la posibilidad de que el ejercicio de las funciones administrativas de la Comunidad Autónoma se pueden ejercer "bien directamente, bien por delegación", siempre habrá que tener presente que la organización de la Administración Pública de esta Comunidad deberá responder a los principios de "eficacia, economía y máxima proximidad a los ciudadanos", conforme a lo que dispone el art. 21.2 de la norma institucional básica de la misma.

Conviene, en orden a lo expresado, analizar si la forma organizativa proyectada para conseguir fines públicos que se persiguen es, no ya la idónea, sino la que mejor se adecua a la propia naturaleza de las funciones a cumplir, bien entendido que el análisis que a continuación se efectúa no pretende enervar la valoración de oportunidad o conveniencia efectuada por el redactor de la norma propuesta, valoración que, como se sabe, queda excluida de la función consultiva de este Consejo. Se trata, pues, de examinar en base al propio texto proyectado y a la documentación aneja la traducción que el redactor del Anteproyecto ha hecho del Estatuto, competencias asumidas y fines perseguidos, en conexión con el instrumento elegido para ejercerlas y conseguirlos. Análisis, por otra parte, prioritario y nuclear toda vez que lo concluido en relación con lo expresado será determinante del alcance

de las observaciones que, en su caso, se deban hacer en relación con el contenido sustancial de la norma que se proyecta.

2. Conforme al art. 1 del Anteproyecto de Ley analizado, se pretende crear, adscribiéndola a la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales, la denominada "Escuela de Servicios Sanitarios y Sociales de Canarias" como Entidad de Derecho público de las previstas en el art. 5.1.b) de la Ley territorial 7/84, con personalidad jurídica propia y plena capacidad, y autonomía orgánica y funcional para el cumplimiento de sus fines y sujeta, en su actuación, al Ordenamiento jurídico privado.

Se ha optado, pues, para el logro de los fines identificados en el art. 2 proyectado, por asignar su consecución a lo que la indicada Ley 7/84 denomina "Entidad de Derecho público", especie del género "Empresa pública" que encabeza el precepto indicado. Conforme preceptúa la disposición final primera de la indicada Ley el art. 6.1.b) de la Ley General Presupuestaria dispone que "son Sociedades estatales (...) las entidades de Derecho público con personalidad jurídica, que por Ley hayan de ajustar sus actividades al Ordenamiento jurídico privado", subclase con otras, de las denominadas Sociedades estatales, que eran denominadas "Empresas nacionales" en la Ley de 28 de diciembre de 1958, reguladora del régimen de las entidades estatales autónomas, y que conforme dispone el art. 4 de esta Ley tenían por finalidad la "realización directa de actividades industriales, mercantiles, de transportes u otras análogas de naturaleza predominantemente económica"; Sociedades que por el objetivo fundamentalmente económico que persiguen someten su "actividad" al Derecho privado; es decir, al Derecho civil, mercantil y laboral, conforme disponen los arts. 5.2 de la Ley autonómica 7/84 y 6.2 de la indicada Ley General Presupuestaria.

En este punto, ha de traerse a colación la Exposición de Motivos del Anteproyecto a los efectos de extraer la *mens legislatoris* que, como elemento interpretativo de primer orden, servirá para dilucidar qué causa motivó la opción organizativa de la que el art. 1 del Anteproyecto es expresión. En este sentido, resulta significativo indicar que la mencionada opción se operó "por entender que las funciones que se le encomiendan (a la ESSSC) carecen del carácter preponderantemente público y no es preciso, ni tampoco conveniente atribuir a la Escuela la especial posición que tiene la Administración Pública ni la sumisión a los procedimientos del Derecho Administrativo".

La solución ofrecida se sustenta, pues, sobre el doble axioma indicado. Por un lado, la "no conveniencia" de asignarle forma distinta, y, por otro, la "ausencia" de contenido público de los cometidos que se le encomiendan a la Escuela, lo que determina, su reconducción al Derecho privado.

Ciertamente, no se trata, como se ha expresado, de alterar o sustituir la voluntad, expresión de la libre discrecionalidad del poder normativo, de quien ostenta la competencia para, en aras de los intereses público, discernir entre las opciones posibles la más conveniente. La conveniencia o inconveniencia de una opción, sin embargo, se debe sustentar cuando menos en juicio previo que tenga como base los principios estatutarios contemplados en el apartado 2 del artículo 21. En este punto, se desconoce qué posible valoración, de eficacia y de economía, merecerían otras hipotéticas opciones. Pero, en cualquier caso, lo que sí parece constatare de la documentación que acompaña al Anteproyecto es que es precisamente el no sometimiento a las normas de Derecho Administrativo la que justifica y motiva la constitución de la ESSSC en la forma en que viene proyectada. Desde luego, la elección de esta fórmula, en cuanto legalmente prevista, ninguna objeción *ab initio* merece; pero siendo un principio básico del Estado de Derecho el sometimiento y control del poder público y del ejercicio de sus funciones, esta "huida" al Derecho privado pudiera merecer el reparo indicado.

3. Por lo que respecta a la ausencia de contenido público del Proyecto normativo que se conoce -criterio determinante como se ha expresado, de la opción efectuada- ha de concluirse, a la vista del mismo, que, por el contrario, su contenido es preponderantemente público. En este punto, ha de ponerse de relieve, en primer lugar, que el art. 1 del Anteproyecto sujeta la "actuación" de la ESSSC al Ordenamiento jurídico privado, reiterando lo previsto en el art. 6.1.b) de la Ley General Presupuestaria, excluyéndose, pues, lo que es estrictamente "organización", que puede tener, como de hecho tiene en este Anteproyecto, matiz de Derecho público. Pues, en efecto, esta figura organizativa parece estar a caballo entre la sociedad mercantil de capital mayoritariamente público -arts. 6.1.a) de la Ley General Presupuestaria y 5.1.a) de la Ley autonómica 7/84- y el ejercicio de las funciones afectadas por la organización administrativa *stricto sensu*, bien sea centralizada, bien sea funcionalmente descentralizada. Son, pues, "las funciones" las

que deben ser objeto de análisis al efecto de determinar su naturaleza y, consecuentemente, su calidad de Derecho público o, en su caso, de Derecho privado.

Desde luego, no puede olvidarse que, por su objeto, el Anteproyecto incide en diversos títulos competenciales estatutariamente previstos, como son, "asistencia social y servicios sociales", 29.7, EACan; "fomento de la investigación científica y técnica", art. 29.8, EACan; "sanidad e higiene" art. 32.7 EACan; "enseñanza en toda la extensión, niveles, grados, modalidades y especialidades"; art. 34.A).6, EACan.

Desde una perspectiva estrictamente técnica, no puede desconocerse que las funciones ejercidas al amparo de aquellas competencias son, en principio, de contenido público, ya que no puede ser otra la naturaleza de los títulos competenciales estatutariamente previstos, independientemente de su alcance, dado que, a lo expresado no perjudica el hecho de que la Comunidad Autónoma de Canarias no es absolutamente libre en su ejercicio, porque, como se deduce de aquellos preceptos, el mismo se efectúa, en unos casos en coordinación con el Estado, en otros en el marco de la legislación básica y, en su caso, en los términos que la misma establezca, y, en ocasiones, con sujeción a la legislación del Estado en los casos en que así lo exija el art. 149.1 de la Constitución. Públicas son, pues, las funciones y consecuentemente, las actividades que se ejerzan al amparo de aquellos títulos. Es más, incluso el propio Ordenamiento jurídico dispone que en los citados ámbitos materiales de actividad es posible que los ciudadanos ejerzan en colaboración con los poderes públicos actividades de ese orden. Nos encontramos en este supuesto ante los denominados servicios públicos virtuales o impropios o, lo que se ha denominado también, servicios públicos en sentido amplio, que comprende el ejercicio de actividades materialmente públicas por los fines que persiguen, pero privadas por lo que respecta a la titularidad y responsabilidad de la gestión para conseguirlos; lo que no excluye, como se sabe, que el poder público se reserve facultades de control sobre aquélla y ésta.

4. En base a lo expresado, las concreciones funcionales que se deducen del Anteproyecto a efectos de su clasificación pueden reconducirse a las que seguidamente se indican. Por un lado, es objeto de la ESSSC "la formación de personal para la gestión de servicios sanitarios, sociales y de promoción de la salud" (art. 1.2) actuando en coordinación con el Instituto Canario de Administración Pública en las actividades de selección, formación y perfeccionamiento de los funcionarios"

(art. 2.2). Le corresponde asimismo a la ESSSC la "formulación y ejecución de los Planes y Programas de formación, reciclaje y perfeccionamiento de forma continuada, de los profesionales de la salud, de la gestión y administración sanitaria y de los servicios sanitarios y sociales directamente dependientes de las Administraciones Públicas canarias o vinculados a ellas", art. 2.1.A).a); así como "el fomento y la colaboración con las Administraciones e Instituciones competentes (...) en la enseñanza y docencia pregraduada, postgraduada y continuada de los profesionales de la salud y de los servicios sanitarios y sociales", art. 2.1.A.b); "la promoción y ejecución de actividades investigadoras" art. 2.1.B).a); "la dirección y gestión de los fondos de investigación que se establezcan por el Gobierno de Canarias" art. 2.1.B.c); y, finalmente, podrá expedir "diplomas, certificados o documentos acreditativos de los estudios realizados y de la capacitación obtenida los cuales tendrán carácter oficial y acreditarán méritos en los procedimientos de provisión de puestos de trabajo" art. 2.3.

Básicamente, se atribuye pues a la ESSSC funciones de formación de los funcionarios autonómicos y de otras Administraciones, y de investigación, correspondiéndole en este punto funciones no sólo activas sino también de dirección y gestión de fondos públicos. Desde luego, el perfeccionamiento especializado de ciertos funcionarios, sanitarios y de servicios sociales en este caso, de forma autónoma o en conexión con otros Organismos autonómicos, como el ICAP, constituye, si se quiere una de las manifestaciones más genuinas de la potestad pública cual es la selección, formación y perfeccionamiento de aquellos que constituyen el soporte humano de la organización administrativa, lo que se regula genéricamente en los arts. 70 a 80 y 93 a 97 de la Ley 2/87, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria, cuyo art. 2.2, por otra parte, dispone la posibilidad de que se dicten "normas específicas para adecuar la aplicación de la presente Ley a las peculiaridades del personal docente, investigador y sanitario", de lo que el presente Anteproyecto parece ser concreción.

Por lo que respecta a las funciones "privadas" de la ESSSC, es decir, aquellas relaciones entre la citada Escuela y terceros que, por su propia naturaleza, tienen ese carácter, ha de señalarse que la única referencia existente en el Anteproyecto - además de otros objetivos como la creación de un fondo bibliográfico y documental especializado, art. 2.1.B).b), que no es el caso traer a colación aquí-, se encuentra

en el art. 2.1.A.b), conforme al cual, entre las funciones de formación se encuentran la de "fomento y colaboración con las Administraciones e Instituciones competentes, según la legislación sectorial vigente, en la formación especializada en salud pública, dirigida a personal no dependiente de las Administraciones Públicas canarias". Supuesto éste en el que los profesionales no insertos en la organización administrativa autonómica, a los que afecta el Anteproyecto, pueden solicitar participar en los cursos de formación que organice la ESSSC, contra abono del precio que corresponda.

Claro que, incluso en este caso, no puede olvidarse que conforme dispone el art. 2.3 del Anteproyecto el diploma o certificado expedido tendrá carácter oficial; y que, por otra parte, incluso en este caso la regulación propuesta no está del todo ausente de, al menos, cierto matiz público, pues es indudable que la formación y perfeccionamiento de los profesionales sanitarios no funcionarios propende la mejora de la salud pública, fin que la Constitución (art. 43) reconoce como principio rector de la política social y económica, encomendando a los poderes públicos el fomento de la educación sanitaria.

Por todo lo expuesto, y sin que, reiterándolo nuevamente, se pretenda enervar o sustituir la voluntad que expresa la opción efectuada conforme resulta del Anteproyecto, ha de observarse que las funciones que se asignan a la ESSSC son mayoritariamente públicas. Por lo que si la elección de la forma de organización prevista en el art. 5.1.b) de la Ley 7/84 vino condicionada, según se expresa en su Exposición de Motivos, por la ausencia de aquel carácter, siendo así que tal condición es predominante, esta circunstancia se pone de manifiesto a los efectos de que por el redactor del Anteproyecto, si lo estima adecuado, sea tenida en cuenta a los efectos oportunos.

5. A este respecto, se advierte que con anterioridad ha sido sometido a su consideración un Proyecto de Ley que regulaba la creación del denominado Instituto Canario de Estudios Sanitarios, que guardaba cierta concordancia funcional con los fines que el Anteproyecto que ahora se dictamina asigna a la denominada ESSSC, y respecto del que se emitió el DCC 13/91. A los fines meramente ilustrativos, se ha de destacar que el entonces Instituto Canario de Estudios Sanitarios se configuró como Organismo autónomo, al amparo del art. 4.1 y 2.a) de la Ley 7/84, siendo así que a aquella específica forma de ejercicio de las funciones administrativas le corresponde,

conforme a la Ley, la "organización y administración de algún servicio público y de los fondos adscritos al mismo -Organismos autónomos de carácter administrativo- o, el cumplimiento de actividades económicas al servicio de fines diversos -Organismos autónomos de carácter comercial, industrial, financiero o análogo-.

El recurso éstas o cualquier otra forma de organización y funcionamiento de un servicio público debe ser valorado por quien tiene la potestad para crearlo y regularlo. Lo que sí interesa remarcar, en cualquier caso, es que el aspecto económico de las funciones atribuidas a la ESSSC son, si se quiere, de carácter accesorio o incidental pues, como se ha indicado, los importantes objetivos que se encomiendan a aquella ESSSC son la formación y perfeccionamiento de los funcionarios sanitarios y el fomento de actividades de investigación, debiendo significarse en este punto, como ya se ha dicho, que el art. 43.3 de la Constitución dispone, entre otros objetivos, que en el marco del derecho a la protección de la salud (art. 43.1 CE), los poderes públicos deberán fomentar la educación sanitaria (art. 43.3 CE), fomento que el Anteproyecto encomienda precisamente a la ESSSC.

En este orden de consideraciones y por lo que a la organización de la ESSSC respecta, es de advertir que la misma presenta ciertos rasgos que la aproximan a la que por Ley se reconoce a los Organismos autónomos, como es su "adscripción" a la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales (art. 1.1), siendo sus órganos de representación y gobierno, el Consejo de Administración, el Director y el Secretario General, en tanto que su personal será de Derecho laboral (Capítulos II y III del Anteproyecto). Por lo que respecta al régimen patrimonial y económico financiero de la ESSSC regulado en los Capítulos IV y V del Anteproyecto, nada hay que objetar al mismo pues la regulación proyectada se mueve dentro de lo que al respecto disponen la Ley General Presupuestaria y la Ley de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias. Ahora bien, debe indicarse que la citada regulación es consecuencia directa de la calificación de la ESSSC como Entidad de Derecho público (art. 5.1.b), Ley 7/84). Por lo que de operarse un cambio en la naturaleza jurídica de la organización instrumental a través de la que se ejercen las funciones a que se contrae el presente Anteproyecto, habría, consecuentemente, que adaptar el régimen patrimonial y económico financiero -y posiblemente el organizativo- actualmente proyectado.

IV

1. Ya se indicó en el Fundamento anterior que el presente Anteproyecto es la expresión pre-normativa de diversos títulos competenciales estatutariamente previstos (arts. 29.7 y 8; 32.7 y 34.A.6); títulos cuyo ejercicio se hará con sujeción a ciertas condiciones y límites derivados de la concurrencia en los ámbitos de actividad material indicados de títulos competenciales estatales de carácter prevalente, que son los que se deducen del art. 149.1.15^a, 16^a y 30^a de la Constitución. Estos preceptos -que hacen referencia, respectivamente, a la competencia estatal de fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica; a la fijación de las bases y coordinación general de la sanidad, y a la regulación estatal de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del art. 27 de la Constitución- han sido desarrollados por la Ley 13/86, de 14 de abril, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica; Ley 14/86, de 25 de abril, General de Sanidad; Ley Orgánica 1/90, de 3 de octubre, de Ordenación del Sistema Educativo y Ley Orgánica 11/83, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria. Los mismos constituyen el Parámetro con el que debe hacerse el pertinente contraste del Proyecto que se ha sometido a dictamen de este Consejo.

Ciertamente, el Anteproyecto contiene disposiciones atinentes a materia de sanidad, educación e investigación aunque en la mayoría de los casos su incidencia es tan marginal que difícilmente puede decirse que colisione con la competencia estatal en la materia. Desde luego, la formación, perfeccionamiento y reciclaje de los funcionarios sanitarios propios entra dentro de las competencias autonómicas (arts. 32.2, EACan y art. 2.2 y 93 y siguientes de la Ley 2/87); función a la que hacen referencia los arts. 2.1.A).a) y 2.2 y 2.3 del Anteproyecto. Por su parte, la formación especializada del personal no dependiente de las Administraciones Públicas canarias tiene el alcance de ser de fomento y colaboración con las Administraciones e Instituciones competentes, en los términos que establezcan los acuerdos o convenios de colaboración, art. 2.1.A).b). Como asimismo son de fomento y colaboración las funciones de la ESSSC en la enseñanza y docencia pregraduada, posgraduada y continuada de los profesionales de la salud, y de los servicios sanitarios y sociales, lo que se articulará también mediante los pertinentes acuerdos o convenios de colaboración. Idéntica técnica se dispone cuando la ESSSC desarrolle funciones en materia de investigación, art. 2.1.B).a) y d).

Las funciones pues de fomento canalizadas por otra parte mediante acuerdos bilaterales entre la ESSSC y las Administraciones e Instituciones interesadas en el ámbito sanitario difícilmente pueden cuestionar competencias estatales en la materia, teniendo por otra parte cabida en los genéricos títulos competenciales estatutariamente previstos. En orden a lo expresado se ha de significar que el Anteproyecto traduce, con reiteración expresa en algún caso, lo dispuesto en los arts. 104 a 109 de la Ley General de Sanidad, preceptos básicos conforme dispone el art. 2 de la misma; bases que por otra parte no ha desarrollado prolijamente el Anteproyecto dictaminado. Asimismo ha de señalarse que la actividad de fomento y colaboración de la ESSSC en el ámbito educativo deberá moverse dentro de los márgenes delimitados por las leyes orgánicas 8/85, 11/83 y 1/90, sin que, la ESSSC pueda en el cumplimiento de sus funciones enervar o sustituir las que se cumplen a través de la organización del sistema educativo, incluidas las Universidades, aunque como ya se expresó este cometido se condiciona en el Anteproyecto a la suscripción de los pertinentes acuerdos de colaboración.

V

Se formulan a continuación diversas observaciones al articulado que se efectúan por su orden sin perjuicio de que, cuando ello sea conveniente, se comenten conjuntamente preceptos interrelacionados o conexos.

Art. 1.- De conformidad con el contenido del art. 2 del Anteproyecto, en este art. 1, además de las funciones de formación del personal sanitario, se debería hacer referencia a las funciones de investigación que la ESSSC cumple. Por otra parte, la formulación de su apartado 2 es restrictiva visto el contenido del art. 2.1.A), pues en la formulación proyectada el personal de "gestión" (art. 1.2) es sólo parte del personal a que se refiere el art. 2.1.A), donde aparece identificado como "de gestión y administración".

Debiera asimismo, en el apartado 3, precisarse qué alcance tiene la "estructura territorial permanente" de la ESSSC; concretamente, si con esta expresión se está haciendo referencia a una descentralización territorial con alcance orgánico-funcional.

Art. 2.- En su apartado 1.A).b) resulta ambigua el alcance de la expresión "formación especializada en salud pública", en la medida que, además de no precisarse su contenido, la misma va dirigida al personal no dependiente de las Administraciones públicas canarias.

Por otra parte, en este apartado b) se contienen funciones sustancialmente distintas y que por ello debieran estar singularizadas. Una la ya expresada; la otra, la función de fomento y colaboración en la enseñanza y docencia pregraduada, posgraduada y continuada.

En el apartado 1.B.a), debiera indicarse que la promoción y ejecución de actividades investigadoras en relación con los problemas y necesidades de la población canaria, tienen por objeto, precisamente, la dimensión "sanitaria" de los mismos. Asimismo, los subapartados b) y d) contienen una regulación parcialmente coincidente que, quizás, convendría refundir, por lo que atañe al "fondo bibliográfico y documental" y a los "programas mixtos de documentación científica y técnica".

Art. 3.- En la medida que su apartado 2 se refiere a otro órgano ajeno a la ESSSC (concretamente al Consejo Regional de Salud, órgano de necesario establecimiento en las Comunidades Autónomas en cumplimiento de lo ordenado como básico en el art. 53.2 de la Ley 14/86, General de Sanidad) su regulación debiera ser objeto de una disposición adicional.

Art. 4.- Su apartado 1º remite al Reglamento de Organización y Funcionamiento la designación del número de vocales de la ESSSC, de conformidad con lo que disponga el indicado Reglamento, según expresa el apartado 2 de este artículo. Debe tenerse cuidado, sin embargo, en deslindar el contenido del indicado Reglamento de Organización y Funcionamiento del Reglamento ejecutivo de desarrollo de la Ley, conforme expresa la disposición adicional segunda del Anteproyecto, a fin de que, el Reglamento de Funcionamiento no sustituya o enerve el contenido y alcance de la potestad reglamentaria ejecutiva.

Artículo 6.- Es de observar el apartado g) de este precepto, referente al nombramiento de los puestos directivos pues, conforme el propio Anteproyecto es el Consejo de Administración, a través de su Presidente, quien ostenta la representación superior de la ESSSC.

En el apartado h) se contiene una facultad típicamente de relación con terceros incardinable dentro de las de representación. Por ello, ha de diferenciarse entre esta facultad y la función contenida en el art. 5.2, que otorga al Consejo, a través de su Presidente, como ya hemos visto, la representación "superior" de la ESSSC lo que se podría convertir en una posible fuente de conflictos funcionales entre el Director y aquél.

CONCLUSIONES

1. La Comunidad Autónoma de Canarias tiene competencia para crear y regular la Escuela de Servicios Sanitarios y Sociales de Canarias. Se advierte, sin embargo, que la forma de organización propuesta no responde en su naturaleza jurídica a las razones que en el Preámbulo del Anteproyecto se aducen como causa justificativa, en los términos y con el alcance que se expresa en el Fundamento III.

2. La regulación de los cometidos en el Anteproyecto encomienda a la escuela indicada ha operado dentro de los límites impuestos por la legislación básica del Estado en la materia, en los términos que resultan del Fundamento IV.

3. Se observan algunas deficiencias puntuales del articulado, indicadas en el Fundamento V.